

3

O Direito do Trabalho no Brasil: da Regulação a Desregulação

O capítulo anterior procurou traçar um perfil do capitalismo contemporâneo que propõe orientações para a (contra)reforma do Estado, na direção do eixo da flexibilização, como “regulação perversa” das relações de trabalho com conseqüências regressivas para os trabalhadores e o mercado de trabalho. Agora a análise se volta para a realidade brasileira.

No recente estudo de Behring (2002, p. 92-131), que trata de uma análise rigorosa da formação do capitalismo brasileiro (o processo de modernização), enfatizando a obra de Florestan Fernandes, as conclusões são fundantes para considerar que o Estado brasileiro nasceu sob o signo de forte ambigüidade: entre o liberalismo formal, a heteronomia e o patrimonialismo, o custo da “revolução passiva” ou da “modernidade conservadora” sempre se recoloca na sua cena histórica.

A autora mostra a relação entre o capitalismo em geral e a formação social do Brasil em sua interlocução com pensamento social brasileiro para desvelar particularidades da contra-reforma do Estado brasileiro e afirma que a política econômica, adaptada à dinâmica do capitalismo mundial, põe fim estruturalmente às possibilidades interventivas do Estado brasileiro. Na análise, ela conclui que a sociedade brasileira não está em transição, mas apenas se adentra num período marcado por uma nova ofensiva burguesa, ou seja, mais uma vez se adapta às requisições do capitalismo mundial. O retrocesso configura a lógica da contra-reforma do Estado brasileiro, em que há quebra das condições historicamente construídas de efetivas “reformas” dentro de um processo mais amplo de profundas reformas, termos usados como referência no debate clássico: reforma ou revolução.

Em compensação, se considerarmos que as reformas por que passa o Estado brasileiro deveriam ser guiadas pelos parâmetros da democracia e da cidadania, quais seriam, para esse fim, as principais implicações no Brasil? Em primeiro lugar, a ruptura do primado da vontade privada; em segundo lugar, a responsabilidade pública do Estado no que se refere à proteção social, à expansão e à fiscalização de direito dos trabalhadores. Mas não é isso que se cogita no ideário das reformas.

Com suas idéias abrangentes e contraditórias, a mundialização do capital demanda uma imperiosa reforma institucional do Estado, que requer a discussão

da sua posição em relação ao *trabalho* e seus arranjos institucionais. Em outras palavras, o processo capitalista, conforme foi analisado por Marx, constitui-se na unidade contraditória do processo de produção *versus* de valorização do capital. Justamente o que se pretende desvelar é essa relação conflitiva de duas demandas postas ao Estado: a do mercado que legitima o ideário liberal e a do trabalho que demanda por *justiça social*.

É nesse processo contraditório que se deve buscar o núcleo dos direitos conquistados pelos trabalhadores e agora a sua pretensa retirada. No Brasil, assim como em outros países, o espaço de conflito em torno das leis reguladoras das relações de trabalho mediou o processo histórico de construção social do trabalhador no capitalismo.

3.1

A Legislação do Trabalho como Espaço de Reconhecimento e Conflito

O direito do trabalho que se consolidou no século XX estruturou-se entre um caráter alienante de instrumento para assegurar a compra e venda da força de trabalho, como relação de dominação e exploração e um reconhecimento social e acesso a bens no trabalho. Essa tensão reflete o conflito capital-trabalho que se expressa na mediação da legislação do trabalho até os nossos dias. Por meio da mediação conflituosa do direito do trabalho, este passou a ter uma dimensão de *reconhecimento social*.

O reconhecimento social do trabalho somente ocorre por meio do suporte de um regulamento jurídico, que retira o trabalho da indignidade social. Além da utilidade econômica, ele passou também a ser encarado, sob o aspecto da cidadania, como condição jurídica formada por direitos e deveres, baseando-se no reconhecimento e pertencimento a uma coletividade (CASTEL, 1998, p. 175).

Essa dualidade implica uma tensão que põe limites à alienação e à exploração ao mesmo tempo que cria as condições para preservá-las, permitindo a reprodução do capital. É uma relação em que entra em questão a noção de cidadania como *justiça*. Uma justiça que se põe em questão já na exigência de contrapartida material e moral, tanto do empregador quanto do poder público ao esforço e dedicação ao trabalho como direito. Por mais que essa justiça seja negada nas práticas cotidianas, ela pode ser sempre

reivindicada e exigida, mantendo-se em aberto o espaço de conflito. Além disso, a injustiça pode ser denunciada.

Um exemplo é a influência da CLT que desempenhou, de 1945 a 1964, um papel mobilizador ao colocar reivindicações individuais em terrenos públicos, cobrando sua efetividade ainda que conhecesse suas limitações. Para qualquer grupo social é sempre melhor ter a lei como um instrumento do que ficar só com a vontade pessoal do seu patrão. Mesmo que isso seja expressão de um processo de conflito permanente e de negociação social, o papel mediador da lei estatal é importante e deve continuamente ser ressignificado. Essa é a razão de ser da justiça do trabalho: a luta por direitos dos trabalhadores abre possibilidade para a criação de novos direitos. A defesa de direitos nos textos legais é vista como um passo necessário embora não suficiente para a emancipação do trabalho, que só pode ocorrer com a supressão do trabalho alienado. Assim, Marx vê os direitos humanos como um passo necessário, porém não suficiente para emancipar trabalhador.

Seu famoso “Prefácio para a Crítica da Economia Política” (1859) localizou, com a máxima precisão, a “superestrutura política e jurídica” na rede das inter-relações dialéticas entre a base material de uma determinada sociedade e suas várias instituições e formas de consciência. E, na Crítica ao Programa de Gotha (1875), definiu sua posição relativa do papel vital de um sistema de direitos orientado para o socialismo, na transformação das estruturas relações humanas herdadas do capitalismo em uma sociedade qualitativamente diferente, na qual o princípio comunista de distribuição – “[...] a cada um de acordo com sua necessidade [...]” – pudesse ser efetivado com sucesso.

Apesar da sua crítica ao direito burguês, Marx não menosprezou a luta dos trabalhadores por melhores condições de vida e de trabalho por meio da seguridade social garantida pelo Estado. Tanto é que viu com bons olhos a conquista da legislação fabril pelo proletariado como a vitória de um princípio, isto é, que era possível os trabalhadores se contraporem à lógica do capital no interior do próprio capitalismo (MISHRA, 1987). O que Marx não admitia era a ilusão de que isso representasse a instituição de uma justa distribuição da riqueza produzida pelo trabalho. A teoria marxista se cruza, mas se distancia e não se confunde em diversos pontos com as teorias do socialismo utópico e libertário, entre elas a social-democracia.

Para ele, o Estado liberal não pode eliminar a miséria, sejam quais forem as reformas que ele conceba e implemente, já que faz parte da própria lógica, e da ordem social que representa, reproduzir as desigualdades. E nas palavras de

Engels (1975, p. 322): “[...] o Estado existe para a manutenção violenta da base explorada nas condições de opressão causadas pelos métodos no sistema de produção baseado na propriedade privada [...]”. Marx vincula a noção de Estado³⁰ com a luta de classes e seria, então, proveniente da exigência imanente de uma superestrutura que, a um só tempo, congregaria elementos políticos, ideológicos, jurídicos e militares, para garantir a supremacia exploradora da classe proprietária sobre os não proprietários.³¹ Razão por que defende a luta por direitos tendo em vista a igualdade e redistribuição da riqueza. Longe de ser um inimigo dos direitos humanos, Marx adverte que uma alternativa socialista, para a forma capitalista de intercâmbio social, não se pode igualar ao liberalismo na questão dos direitos humanos. Assim, Marx além de propor, distingue três fases de desenvolvimento social em que os direitos humanos se aplicam:

1) sob as condições da sociedade capitalista, o apelo aos direitos humanos envolve a rejeição dos interesses particulares dominantes e a defesa da liberdade pessoal e da auto-realização individual em relação a forças de desumanização ou dominação material crescentemente mais destrutiva; 2) em uma sociedade em transição, os direitos humanos devem promover a igualdade, mesmo que tenha de ser desigual, de modo que discriminem em favor dos indivíduos necessitados para compensar as desigualdades herdadas; 3) em uma fase mais adiantada da sociedade comunista, quando fica sob a premissa do mais alto desenvolvimento que lhe é proporcional, a sociedade obtém ‘de cada um de acordo com suas habilidades e dá a cada um de acordo com as suas necessidades’. Quando a divisão do trabalho e o Estado estiverem efetivamente suplantados, a questão da efetivação dos direitos não pode nem precisa emergir, uma vez que igualdade material é parte do metabolismo social e atua como seu princípio regulador fundamental (MARX, apud MÉSZÁROS, 1993, p. 216).

Marx ainda reconhece que a história também mostra que as democracias políticas têm um papel de extraordinária importância na reconstrução igualitária das sociedades dominadas. No que tange à democracia dos Estados

³⁰ O Estado é a expressão política da luta econômico-social das classes, amortecida pelo aparato da ordem (jurídica) e da força pública (policial e militar). Não é, mas aparece como um poder público distante e separado da sociedade civil. Não por acaso, o liberalismo define o Estado como garantidor do direito de propriedade privada e, não por acaso, reduz a cidadania aos direitos dos proprietários privados (vimos que a ampliação da cidadania foi fruto de lutas populares contra as idéias e práticas liberais).

³¹ Pelo menos duas correntes podem ser identificadas a essa vertente mais geral da dedução do Estado da luta de classes. De um lado, podem ser agregados autores do marxismo ortodoxo que entendem o Estado capitalista como comitê privilegiado da burguesia, cuja função seria manter as relações econômicas de expropriação do trabalho alheio, por meio de instrumentos coercitivos de dominação (LÉNIN, 1987). De outro lado, é possível observar pensadores que propõem o entendimento da relação Estado-classes a partir da concepção de uma interação entre sociedade civil e sociedade política, que se constituem numa totalidade de reciprocidades superestruturais, ou seja, o Estado (COUTINHO, 1992). Há uma terceira concepção que procura derivar a natureza do Estado da relação do capital. Aqui, procura-se enfatizar o Estado capitalista como uma necessidade orgânica do capital, ou seja, aquele que atuaria para reduzir os impactos provocados pelas contradições internas do movimento do capital, no que tange tanto à luta de classes, quanto às crises periódicas provocadas pela tendência da queda das taxas de lucros (CARNOY, 1990).

capitalistas, também se justifica a crítica de Marx ao formalismo jurídico que preside à idéia de direitos do cidadão por diferentes razões: a) é um regime que identifica liberdade e competição – tanto a competição econômica da “livre iniciativa” quanto a competição política entre partidos que disputam eleições; b) identifica a lei com o poder Judiciário para limitar o poder político; c) identifica a ordem com o poder Executivo e o Judiciário para conter e limitar os conflitos sociais impedindo a luta de classe, seja pela repressão, seja pelo atendimento das demandas por direitos sociais; d) identifica a própria democracia a um regime político, baseado na idéia de cidadania organizada em partidos com escolha de representantes (que são políticos profissionais), na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas, e não políticas, para os problemas sociais. Marx parte precisamente dessa concepção e vai além para pensar uma sociedade comunista no futuro, assim comentada por Lênin:

Na primeira fase da sociedade comunista (denominada habitualmente socialismo), o direito burguês não é abolido completamente, mas só em parte, só na medida em que foi feita a revolução econômica, isto é, unicamente no que se refere aos meios de produção [...]. Ele só inexiste, por conseguinte, no seu outro aspecto na qualidade de regulador (fator determinante) na repartição dos produtos do trabalho entre os membros da sociedade. Quem não trabalha não come: este princípio socialista já está realizado. Para quantidade igual de trabalho (social) quantidade igual de produtos (sociais). Este outro princípio socialista também já está realizado. E, no entanto, isto não é ainda o comunismo, e não elimina ainda o ‘direito burguês’, que a homens *desiguais* e para uma quantidade *desigual* (desigual de fato) de trabalho atribui uma quantidade *igual* de produtos (LÊNIN, 1987, p. 113-114).

Em Marx só se tornaria um direito concreto quando não houvesse escravos, servos, assalariados explorados; quando o trabalho não fosse apenas um meio de vida, mas a primeira necessidade vital e quando crescessem as forças produtivas e houvesse fartura em abundância. Assim, seria possível ultrapassar o estreito horizonte do direito burguês e valer este princípio: dar a cada um conforme sua necessidade e seu trabalho. A respeito disso ele enfatiza repetidamente não apenas que a classe explorada tem de se emancipar da dominação da classe dominante, mas também que os indivíduos devem emancipar-se da sujeição, da própria classe e da correspondente divisão social do trabalho.

Apesar dessa crítica, constata que, se a *práxis* é socialmente determinada, se a consciência é determinada pelas condições de trabalho, essa dura realidade força os trabalhadores tanto a se perceberem como classes sociais, como sujeitos políticos dotados de direitos, como a se organizarem para exigir a garantia dos seus direitos pela sociedade por meio das lutas socialistas. Quando Marx se refere à “[...] luta pela superação do Estado e da sociedade civil [...]” por

meio da ditadura do proletariado, ele constata o poder imenso que as estruturas legais exercem, até que a transformação radical da sociedade civil seja realmente efetivada.

Na medida em que as leis correspondem às necessidades objetivas do funcionamento das estruturas sócio-econômicas existentes, seria completa insensatez negar o papel ativo e vitalmente importante do quadro legal no desenvolvimento e estabilização, bem como na reprodução contínua da sociedade, em circunstâncias mutáveis e em face de pressões tanto internas quanto externas (MÉSZÁROS, 1993, p. 209).

A despeito da sua crítica, Marx reconhece que o arcabouço legal pode agir como instrumento poderoso na sociedade. Nesse sentido, faz jus a idéia de regulamentação do trabalho, seja sob o aspecto da execução de políticas por parte do Estado, seja sob o da construção dos atores sociais e da atuação deles na de solução de conflitos. Para Marx, a regulação do trabalho buscou racionalizar a relação capital-trabalho e a construção de mecanismos de diminuição das desigualdades sociais, o que se viabilizou mais tarde por institucionalização do Estado de Bem-Estar.

Como assinalado, a criação dos direitos sociais representou uma ruptura com a tradição individualista e antiestatal, que estava na base da formulação dos direitos fundamentais clássicos de primeira geração (direitos civis). Os direitos sociais nascem marcados pela resistência, já os direitos civis são plenamente aceitos pelos liberais. Isso ocorre porque os direitos civis são contemporâneos ao Estado Liberal em que restringe, por princípio, a ingerência estatal na vida das pessoas e porque os direitos sociais não se destinam a assegurar a liberdade da burguesia ante o Estado, pois nunca foram de fato um projeto do liberalismo.

Os direitos sociais implicam a questão distributiva que limita a possibilidade de expansão continuada da lógica capitalista centrada na propriedade privada e na acumulação. Sendo o direito do trabalho de cunho eminentemente social, não interessa ao projeto neoliberal. Exatamente por isso é corrente no discurso neoliberal: é preciso libertar o capital de todas as limitações. Para Dias (1997, p. 117), a alternativa é, então, a quebra da alteridade do trabalho. Tenta-se destruir não apenas o trabalhador coletivo, mas o coletivo de trabalho e os direitos conquistados. Isso nos leva a constatar que os avanços em relação aos direitos políticos e sociais sempre contrariaram os interesses liberais, porque implicava perdas para as classes e setores que se beneficiavam da ausência do Estado no âmbito da conformação, na realidade social e econômica. Embora tenham sido incorporados à doutrina liberal da justiça e ao exercício da moderna cidadania,

os direitos civis, políticos e sociais não podem ser apreendidos como genuinamente liberais. Somente a forma de exercê-los e as circunstâncias históricas podem ser apreendidas como hegemonicamente liberais.

O Direito do Trabalho começou no campo dos direitos civis, passou a envolver os direitos políticos e hoje é usado no campo dos direitos sociais (art. 6º a 11 da CF). A cidadania tem no trabalho o seu principal substrato. Nenhuma outra forma jurídica ou relação social adquiriu a importância que o trabalho tem para a construção desse tipo de cidadania. As indagações a respeito da cidadania têm em Marshall (1967) um de seus teóricos fundamentais. Os estudos a respeito do tema têm sido retomados em virtude da necessidade de restabelecer a relação entre o Estado e os indivíduos isolados, especialmente no momento em que se consolidam processos de exclusão para uma parte da população. Ele inicia seus estudos da idéia de que todos os homens, embora não atinjam uma igualdade total, podem evoluir para se tornarem cidadãos. Para realizar esse ideal, a presença de um Estado co-autor era fundamental para realizar a igualdade de oportunidades, pelo controle do mercado, pela manutenção da prosperidade e de uma rede de proteção social. Essa pretensão não abandona os direitos individuais afirmados pelo liberalismo, porém como parte de uma nova concepção de direito.

Dessa forma, Rawls (1997, p. 274) tentou mostrar que era possível essa conciliação, indispensável para estabelecer a tradição democrática liberal. Além disso, inclui as políticas keynesianas como instrumento de realização da justiça. Uma justiça que se põe em questão, no caso do direito do trabalho, até pela exigência de reciprocidade, contrapartida material e moral, tanto do empregador como do poder público em reconhecimento ao esforço e dedicação pelo trabalho, mesmo que este permanecesse numa condição de subordinação.

Embora o direito do trabalho tenha uma difícil e complexa construção histórica, os fundamentos de uma maior intervenção estatal ainda se justificam dentro do projeto de democratização da vida econômica e social. Para contextualizar esse debate da proteção social do trabalhador, de responsabilidade do Estado, é importante lembrar que, no centro do discurso político capitalista, encontra-se a “democracia”. O liberalismo e o socialismo adotam a idéia de democracia e de direitos, mas a concepção de um e outro é muito diferente: para o primeiro, a democracia é representativa, a participação indireta, limita direitos à cidadania política e *restringe a idéia de direitos sociais*; para o segundo, a democracia é direta e amplia direitos à cidadania política e *acolhe a idéia de direitos sociais*. Os direitos fundamentais de liberdade,

igualdade, participação e justiça conduziram a celebre formulação da política democrática como “[...] governo do povo, pelo povo e para o povo [...]”. Entretanto, divide-se o povo e a sociedade democrática em classes sociais: sejam os ricos e os pobres (Aristóteles), os grandes e o povo (Maquiavel), sejam as classes sociais antagônicas (Marx). Vista a democracia representativa por esse prisma, justifica a crítica de Marx ao referir-se ao formalismo jurídico que preside à idéia de direitos de proteção social. Em outras palavras, essa democracia declara os direitos universais do homem, mas a sociedade está estruturada de maneira que tais direitos não podem existir concretamente para a maioria da população. Enquanto os liberais restringiram os direitos políticos aos proprietários, as lutas socialistas e populares forçaram a ampliação dos direitos políticos e sociais.

É verdade que a sociedade democrática é aquela que não esconde suas divisões e seus conflitos, mas procura trabalhá-las pelas instituições e pelas leis. Todavia, no capitalismo, são imensos os obstáculos à democracia, pois o conflito de interesses é posto pela exploração de uma classe social por outra, mesmo que a ideologia afirme que todos são livres e iguais. Os obstáculos da democracia não impossibilitam uma sociedade democrática, é apenas no seu marco que a intervenção política pode afetar as modalidades de apropriação e destinação do excedente econômico.

No próximo item, sintetizaremos algumas evidências históricas expressas nas idéias de vários autores e o modo como emerge e se consolida o processo de regulação do trabalho no Brasil.

3.2 A Regulação Social do Trabalho no Brasil

Para situar a dimensão histórica da regulação do trabalho, pretende-se evidenciar a relação tripartite, isto é, o nexos existente entre as lutas sociais dos trabalhadores, as iniciativas do Estado e a participação do empresariado, no Brasil, antes e depois da Revolução de 30, que culminou em um Sistema Nacional de Relações do Trabalho (SNRT).

Cabe destacar quanto o empresariado brasileiro segue a mesma visão do velho liberalismo. Não admitia nenhuma organização de trabalhadores e nenhuma regulamentação em lei dos direitos conquistados. As únicas leis que existiam eram repressivas, mas os trabalhadores entraram em confronto com o

liberalismo defendido pela burguesia brasileira. Propunham uma nova visão política defendida pelos socialistas, centrada nos direitos do trabalhador, uma visão totalmente oposta à liberal.

A memória das lutas sociais e das iniciativas de regulação social do trabalho no Brasil foi obra de um conjunto de intelectuais. Os estudos de Fausto (1976, 1987, 1988) recuperam o processo de formação da classe trabalhadora sob a ótica do movimento operário. Outros, como Weffort (1968, 1973, 1978) e Almeida (1978), focam as relações das classes subalternas com o Estado, o que se torna de grande importância para o entendimento da estrutura e das práticas sindicais no Brasil. Os estudos de Pinheiro (1975, 1986) identificam que a intervenção do poder público diante do movimento operário não se limita à violência organizada, pois o Estado começou a esboçar, desde os anos dez, uma legislação trabalhista que se ampliou na década seguinte.

Ainda nesse enfoque, Vianna (1976, 1978, 1984) e Ferrante (1978) aprofundam as reflexões sobre a relação entre a Legislação Trabalhista e Sindical e a acumulação capitalista no período pós-30, entre outros. Para Vianna, boa parte das ações do movimento operário, durante a Primeira República, visava à regulação do trabalho, mesmo quando prevaleceu o anarquismo, cujo discurso negava a participação do Estado nos conflitos trabalhistas. Esse autor ressaltou que a intervenção pública estatal na área social já havia sido tratada na experiência do Governo Provisório. Perseguindo tais convicções, Gomes (1979, 1988) e Gomes e D'Araujo (1989) enfatizaram o caráter tripartite (Estado, empresariado e trabalhadores) da questão social e a importância da participação do empresariado urbano no processo de elaboração das leis sociais desde a Primeira República. Ela chama a atenção para a presença operária, no período de 1917 a 1922, no debate da regulamentação das condições de trabalho.

Os respectivos autores identificam que, a despeito das teses do Estado Novo, já havia um delineamento de leis trabalhistas no Brasil antes da era Vargas. Sob esse aspecto, manifestam-se contra a ideia de que o Estado se antecipou na promulgação das leis de proteção social que começaram a ser mais amplamente difundidas a partir dos anos 30.

Afirmar isso é, para esses autores, uma ofensa aos trabalhadores, como também as afirmações de que toda a legislação a favor dos operários fosse uma concessão, sem nenhuma luta ou manifestação das reivindicações. Revelam a ideia de que a Questão Social tinha deixado de ser tratada como um “caso de

polícia” e que havia iniciado a organização das condições de contratação, remuneração, representação e negociação coletiva dos trabalhadores.

Ao final do século XIX e início do século XX (1886-1897), período da Segunda Revolução Industrial, ocorreu no Brasil a primeira expansão industrial que contribuiu para aumentar as exportações e mudanças internas nos serviços urbanos, nos transportes e nas atividades portuárias.

Esse crescimento industrial, grande parte financiada pelo setor do café, propiciou o crescimento dos salários indispensáveis à subsistência e sobrevivência dos trabalhadores. Nesse período, ocorre a abolição do trabalho escravo e a chegada em massa de imigrantes europeus provenientes da Itália e Espanha e de Portugal, o que favoreceu o aumento da força de trabalho tanto na produção de café como nas atividades urbano-industriais, principalmente em São Paulo. A chegada dos estrangeiros foi importante para marcar presença nas associações: Ligas Operárias, Sociedade de Resistência e Uniões de Trabalhadores, principalmente nas regiões Sudeste e Sul (PINHEIRO, 1986, p. 146). Essa resistência foi o caminho que levou à politização dos trabalhadores e à formação dos sindicatos.

No período 1897-1900, ocorre uma crise financeira oriunda do fechamento das fábricas na indústria têxtil o que causou o desemprego e, conseqüentemente, o retorno de muitos imigrantes aos seus países de origem e o declínio da organização dos trabalhadores. Essa situação se agrava mais em 1913, conforme explica Pinheiro (1986), como reflexo da crise internacional e do início da primeira guerra mundial e de uma intensificação do crescimento demográfico da população, que acaba havendo um aumento da oferta da mão-de-obra. Há uma intensa exploração de serviços de mulheres e crianças na indústria, além do aumento da imigração européia e do êxodo rural que já dava sinais durante a crise do café. Em face da expansão da mão-de-obra, ocorre a pressão por baixos salários, além das precárias condições de higiene e segurança do trabalho.

Se a Questão Social, gerada no capitalismo, ainda não era alvo de um tratamento abrangente, nessa época estavam colocadas as linhas de atuação do Estado que se tornaram mais bem definidas nos anos 30. A repressão estatal, que continuou nas décadas seguintes, era o centro da intervenção pública no período. Apesar disso, o Estado tentou adequar o problema da mão-de-obra que já vinha em questão desde o final do século XIX e procurou realizar algumas tentativas de legislação social para responder às questões bem específicas,

ligadas à urbanização e industrialização, criando inclusive mecanismo de cooptação do trabalhador (GOMES, 1979, p. 126).

Um fato era visível naquele momento: já vigoravam regulamentos internos sobre horário, admissão, salário, multas e abusos no interior das fábricas. Essas normas de proteção do trabalhador eram muitas vezes desrespeitadas ou mesmo desconhecidas. O surgimento desse ordenamento já vem impregnado, desde a sua origem, por uma acentuada flexibilidade, que até hoje perdura. Certamente que a Questão Social já estava posta em cena desde a Primeira República, sobretudo pela força das greves do final dos anos dez e o surgimento de uma razoável quantidade de trabalhadores urbanos. Isso propiciou condições para a experiência de organização e resistência dos trabalhadores nas principais cidades do país. Outra conotação dessa situação é o autoritarismo do poder arbitrário dos patrões que, segundo French (1989, p. 119-122), no início do século XX, as relações de trabalho na indústria eram marcadas de padrões herdados da escravidão que se mantiveram ao longo de muitos anos, após a abolição da escravatura.

Além disso, os patrões sempre tinham a colaboração das forças policiais para resolver os conflitos trabalhistas. Como diz Fausto (1976, p. 119-122), essa situação, apesar da crise, aumenta o interesse dos trabalhadores pelas lutas coletivas organizadas, embora marcadas por profundas barreiras culturais, sociais e políticas, para a organização operária, sem contar com a forte influência da herança escravista.

Para Fausto (1983, p. 158-159), essa conjuntura que se estende até 1920:

[...] se define antes de tudo pela emergência de um movimento social de base operária nos centros urbanos do país. Emergência que no plano das ações coletivas e de organização se reflete em vários níveis: no maior número de greves da história brasileira, centrado em poucos anos até o fim da Segunda Guerra Mundial; na realização de algumas grandes manifestações de massa; no avanço da sindicalização; no surgimento de uma imprensa operária de maior amplitude; na modificação de expectativas na vida cotidiana, onde se desenha à esperança de uma alteração revolucionária do sistema social ou pelo menos a tangível possibilidade de uma vida melhor.

Em meio à estruturação da classe operária, crescem suas reivindicações, e a chamada questão social³² torna-se objeto de debate entre trabalhadores, no

³² Naquele momento a Questão Social não se limitava aos problemas específicos do mundo do trabalho: por um lado conjugava a atividade econômica com o aumento da pobreza e com a queda dos níveis de renda que afetava, sobretudo, o operariado industrial, mas atingia também a classe média que por isso se tornava mais mobilizada por melhores condições de vida e trabalho; por outro lado a questão social se envolvia com questionamento sobre o desenvolvimento econômico e social do país. As demandas sociais operárias derivavam de problemas sociais mais amplos que afetavam a população urbana tais como: carestia, especulação do comércio, a desvalorização da moeda nacional, o protecionismo estatal. A questão social não era também um problema de higiene e moral, mas uma questão de política econômica que extrapolava os meios operários (FAUSTO, 1983).

Parlamento e entre as associações patronais existentes, que continuavam a apelar para a resistência a cada avanço do movimento operário. Em face da intensificação do debate sobre a questão social, há um esforço em defesa da regulação social do trabalho pelos sindicatos patronais e dos trabalhadores que, em algumas ocasiões, se viram obrigados a fazer concessões e firmar acordos com os trabalhadores. O desenvolvimento das normas e de instituições dirigidas à proteção do trabalhador permitia enfrentar com êxito, do ponto de vista social, os impasses dos problemas econômicos e financeiros daquela conjuntura. É importante lembrar que, a partir de então, os desempregados foram perdendo importância na sociedade, enquanto os trabalhadores podiam contar com os serviços sociais oferecidos pelo Estado.

Segundo Gomes (1979, p. 64-84), as discussões ocorridas na Câmara, entre 1917-1919, já deixavam claros os vínculos entre as demandas operárias e os interesses do empresariado, além de revelarem a existência de concepções bem distintas do enfrentamento da questão social. Além da bancada dos deputados trabalhistas, cujas iniciativas eram evitar uma intervenção puramente repressiva do Estado no mundo do trabalho, havia a bancada gaúcha, que fazia oposição à regulação do trabalho pelo Estado, e a bancada paulista, que estava vinculada aos interesses do empresariado da indústria e do comércio.

A proposta de regulação dos trabalhistas tratava de: condições de trabalho, jornada de oito horas, trabalho da mulher e da criança, cursos de aprendizagem, creches nas indústrias, comissões de conciliação e arbitragem com participação operária e patronal, além de propor a criação do Departamento Nacional do Trabalho, para assessorar os poderes públicos na regulamentação e fiscalização da legislação trabalhista, primeiro passo para a criação do futuro Ministério do Trabalho. Essa proposta se esboçou em nome dos ideais de uma democracia-social (FAUSTO, 1983, p. 158). A questão social emerge como protesto de vários segmentos da sociedade civil, principalmente dos trabalhadores e intelectuais aliados, em favor das leis de “proteção social” e contra o grande responsável pelas dificuldades enfrentadas pelos assalariados urbanos, isto é, a burguesia e suas fontes de riqueza.

O fim da Primeira Guerra, o advento da Revolução Russa e a Expansão do Movimento Operário Internacional foram de muita importância na criação de normas de proteção ao trabalho no Brasil. A Conferência do Trabalho de Washington e a Conferência de Paz em que foi firmado o Tratado de Versalhes, que definiu a adoção de medidas urgentes sobre as condições de vida e de trabalho, além da criação da OIT em 1919, foram muito importantes.

Apesar desses avanços, nada impedia o encaminhamento das leis repressivas. O discurso liberal que influenciava os deputados ligados aos interesses empresariais conjugava a defesa dos interesses desses setores com a Paz Social, mas considerava as greves prejudiciais aos lucros privados e à ordem pública: legislação social se for preciso e houver pressão, mas sempre com limites e nenhum ônus financeiro para o patrão. Portanto, a prioridade continuava a ser a repressão ao movimento operário, mesmo que algumas lideranças empresariais admitissem a necessidade de leis sociais (OLIVEIRA, 2002, p. 42).

Essa nova onda repressiva foi seguida pela decretação do Estado de sítio em 1922, motivado pelo primeiro levante tenentista que propuseram a criação de um código do trabalho contemplando o direito de greve, de associação, contrato coletivo, salário mínimo, participação nos lucros, co-gestão e a extensão da proteção social aos trabalhadores rurais. A esse tempo, observava-se a desmobilização do movimento operário, consequência da forte repressão depois das greves de 1917 e 1919. Ocorre que, por volta desse período, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), mais tarde o Bloco Operário Camponês (BOC) e a Fundação da Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB) foram iniciativas extintas pela onda repressiva que se seguiu à Revolução de 30, mas contribuíram para a articulação dos trabalhadores.

Nesse cenário, a Câmara dos Deputados aprovou importantes leis sociais: a Lei n. 4.682 de fevereiro de 1923, denominada “Eloy Chaves”, que cria as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) para os ferroviários; a lei de férias, o código de menores e a lei de acidente de trabalho. Nesta mesma época foi criado Conselho Nacional do Trabalho, vinculado ao Ministério da Agricultura e Indústria e Comércio, constituído por representantes dos trabalhadores, patrões e governos. Um exame mais detalhado do processo de discussão de cada uma das leis sociais nos anos 20 deixa claro que nem o empresariado, por meio de suas associações de classe, nem o Estado, por meio dos órgãos encarregados de sua regulamentação, trabalharam para uma alteração efetiva das condições de trabalho então vigente (GOMES, 1979, p. 165).

O empresariado resistiu ao esforço legislativo de regulação, principalmente das férias e do código de menores, enquanto a repressão era o centro da intervenção pública. Mesmo assim os trabalhadores enfrentaram a repressão, a descontinuidade de suas práticas associativas, muitas vezes abaladas pelas crises econômicas. Toda essa resistência patronal à regulação do trabalho, sua relutância em aceitar a participação sindical em negociações

coletivas, a abordagem predominante da Questão Social como caso de polícia, estimulou a politização dos conflitos trabalhistas, mesmo quando eles diziam respeito apenas às condições de trabalho. Por mais dispersas que pudessem ter sido as iniciativas dos trabalhadores, elas provocaram um intenso debate e criaram novas bases para o enfrentamento da questão social.

Até o final da década de 20, já eram claros os vínculos entre as questões do trabalho e o desenvolvimento urbano-industrial. Não há dúvida de que a Revolução de 30 foi o marco das iniciativas de regulação do trabalho e, com base nessa legislação, a questão social alcançou mudanças substantivas e várias iniciativas resultaram, na década de 40, em um Sistema Nacional de Relações do Trabalho. Mais que a proteção ao trabalhador, havia uma sociedade fundada na harmonização de interesse entre capital e trabalho.

No Brasil, o debate da flexibilização/desregulamentação, que ocorre nos anos 90, é marcado pelas origens do nosso sistema de regulação do trabalho, particularmente em seu aspecto normativo. Foi a partir da Revolução de 30 que as leis do trabalho ganharam nova dimensão política, mais relevância econômica e social, e a questão social (em matéria de leis sindicais, trabalhistas e previdenciárias) passou a ter um tratamento mais qualificado pelo Estado. Foi elaborado um código do trabalho com garantias tais como: jornada de 8 horas, ampliação das férias, extensão do benefício da CAPs para outros trabalhadores, lei do salário mínimo, escolas profissionalizantes e a formação de colônias agrícolas. Daí em diante, o programa da Aliança Nacional Liberal, os tenentes e as oligarquias regionais, inspirados num ideário reformista desde o regime republicano, dedicaram-se a promover a colaboração de classe e a Paz Social. Nas suas formulações, também se refletia o clima de crise do liberalismo e a grande ascendência da doutrina social da Igreja Católica, as mentalidades nacionalista, antiliberal e autoritária dominantes na época Vianna (1978, p. 181), como também a crise internacional de 1929, que afetou seriamente a economia brasileira e, conseqüentemente, aumentou o desemprego no meio rural e urbano. Como observou Draibe, nesse período emerge um novo processo de reordenamento institucional:

Fez-se, sem dúvida, sob fortes impulsos de burocratização e racionalização, consubstanciados na modernização de aparelhos controlados nos cumes do Executivo Federal. Mas não se reduziu simplesmente a 'desapropriação' dos instrumentos locais e regionais de poder estruturados sob o Estado oligárquico. A centralização trouxe consigo elementos novos, que alteraram a qualidade e a natureza do conjunto de instrumentos políticos ou de regulação e controle anteriormente vigente. [...] Ao mesmo tempo erigiu-se um novo aparelho de regulação e intervenção econômica; estruturou-se no Estado uma área social na qual passaram a ser gestadas políticas públicas de caráter nacional; finalmente,

os organismos coercitivos e repressivos estatais adquiriram substância qualitativamente nova (DRAIBE, 1985, p. 62).

No ordenamento das relações de trabalho pós-30, apesar de ter um Estado na condução do processo de regulação, inclusive prevalecendo orientações autoritárias e corporativas, o estímulo à organização sindical e política dos trabalhadores era grande. No Governo Provisório, há um verdadeiro colapso da economia que aprofunda a crise social porque aumentou o desemprego e reduziu a jornada e salários. A onda de greves cresceu e aumentaram também as reivindicações por melhores salários e condições de trabalho. Em meio a essa situação, o Governo começou a decretar várias leis trabalhistas sociais e previdenciárias, atendendo, em parte, a reivindicações históricas do movimento operário, além de criar um novo espaço institucional – Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio – em que se inseria a demandas do operariado urbano, rural e dos empresários.

Neste período foi criada a lei de sindicalização – Decreto n. 19.770 de 19/03/1931 que oficializava os sindicatos de trabalhadores e empregadores possibilitando-lhes várias prerrogativas como: firmar contratos, acordos e convenções, administrar as caixas beneficentes, agências de colocação, cooperativas serviços hospitalares e escolas profissionalizantes; integrar conselhos permanentes de conciliação e julgamento o que contribuiu para definir o sindicato como órgão de controle social e até de colaboração com o poder público além do papel assistencial que lhe era atribuído.

O papel atribuído por Getúlio Vargas ao novo Ministério era “[...] estreito contato com a indústria e o comércio, sem falar nos representantes das classes operárias, procurando assisti-los em todos os seus interesses [...]” (OLIVEIRA, 2002, p. 59). Em face da criação do Ministério do Trabalho, os empresários passaram a ter acesso à regulamentação trabalhista, além de outras vantagens, como política tarifária, importação de bens de capital, incentivos públicos, entre outras. Foi promulgada a lei de sindicalização cuja pretensão maior do Governo era interferir na organização sindical dos trabalhadores, conferindo-lhe um papel assistencial. As associações dos empresários desfrutavam mais liberdade com uma acentuada crítica às leis trabalhistas promulgadas.

Em contrapartida, no Governo Constitucional, há novas iniciativas de regulação do trabalho. E no Estado Novo, finalmente, assegurou-se o ordenamento institucional com a CLT, em 1943. Em suma, esse sistema de

relação de trabalho permeado de contradições revelou-se, concomitantemente, modernizador e conservador:

Modernizador por impor alguns limites a superexploração da mão-de-obra forjar normas de proteção social e fomentar uma certa modalidade de representação coletiva. [...] Conservador não apenas por pretender organizar os interesses do capital e trabalho por meio de um modelo de tutela autoritário sobre as relações de trabalho, mas por não estender a legislação social ao campo e por estimular a transferência em massa dos trabalhadores rurais para o meio urbano (OLIVEIRA, 2002, p. 176).

Nesse raciocínio, Petras (1999, p. 56) afirma que “[...] o populismo deve ser reconceitualizado em dois níveis: o primeiro implica reformas sociais dirigidas ao Estado para consolidar o poder da burguesia; o segundo nível envolve as ações e iniciativas dos trabalhadores e camponeses mobilizados em direção às transformações fundamentais [...]”.

Inicialmente, vieram os direitos trabalhistas de cunho individual, reflexo do liberalismo, que inspiravam o direito civil brasileiro. Tais direitos são formalizados para conter a luta de classe e para limitar os riscos da mudança da classe trabalhadora ao comunismo. Na seqüência emerge os direitos coletivos, cujo processo foi muito difícil. A contradição maior é que, se, de um lado, os direitos coletivos precisam ser reconhecidos para que os trabalhadores se fortaleçam, de outro, e por essa mesma razão, eles têm de ser rigidamente controlados, restringidos e até paralisados. Se nossa legislação confirma uma liberdade e uma proteção, contraditoriamente se permite a uma negociação em que a lei fica abaixo dos acordos. Nesses termos, Marx tinha razão quando constatou a “ilusão jurídica” que envolve as leis na sociedade burguesa. É nesse cenário que se desenrola o trabalhismo no Brasil.

Assim, como foi longo e difícil o caminho até que se consolidasse o Sistema Nacional de Relações de Trabalho, também tem sido longa e tortuosa a reforma dos estatutos legais que regulam o trabalho no Brasil. E da mesma maneira que a dinâmica das relações entre poderes públicos, empresários e trabalhadores teve papel decisivo na definição dos parâmetros legais e nas condições de vigência desse sistema, essa mesma dinâmica deu a direção de cada uma das iniciativas da reforma na legislação sindical, trabalhista e previdenciária até os dias atuais.

Convém destacar que, mal se consolidava uma legislação trabalhista no Brasil, já se apresentavam as primeiras iniciativas de reforma do modelo de organização sindical proposto na Constituinte de 1946, quando os comunistas e a minoria da esquerda do PTB tentaram ampliar a autonomia sindical.

Essa resistência mais uma vez foi liderada pelos representantes do patronato. No final dos anos 50, a crítica do ordenamento institucional e a defesa do pluralismo foram apropriadas pelos “democratas” e “renovadores”. A crítica dos democratas se dava pela perda de influência nos sindicatos e em outros organismos trabalhistas. No entanto, os renovadores expressavam as orientações da Igreja Católica que até então se opunha ao sindicalismo oficial e pregava o sindicalismo autônomo e de base, livre de tutela estatal e da influência comunista.

Em 1961, em face da renúncia de Jânio Quadros, há uma forte instabilidade política e econômica que provocou mais uma vez a tendência de rebaixamento de salários e deterioração das condições de vida dos trabalhadores. Apesar disso, o movimento sindical ampliou suas reivindicações por reformas democráticas e nacionalistas, pela aprovação do direito de greve, além de algumas propostas que passaram a integrar as reformas de base,³³ tais como a reforma agrária e a defesa dos interesses nacionais contra o imperialismo. No governo João Goulart, em um momento de intensa atividade sindical e de discussão sobre as reformas de base, chegou a ser esboçado o projeto de reforma da CLT pela chamada Comissão Lindolfo Collor, mas tal projeto obteve pouca repercussão entre os trabalhadores e não chegou a se concretizar em virtude do Golpe de 1964. No período militar, foi criada uma comissão de estudos legislativos para propor um Código de Trabalho, abandonada pelo governo Castelo Branco.

Uma característica do governo João Goulart foi o fortalecimento do movimento sindical, os ganhos salariais, o crescimento da mobilização dos trabalhadores do campo e a conquista do Estatuto do Trabalhador Rural. É precisamente essa ascensão dos trabalhadores que vai suscitar a possibilidade de um enfrentamento da questão social em base democrática para reverter as desigualdades sociais.

O avanço dos direitos sociais e trabalhistas (trabalhadores e camponeses), sob os regimes populistas, tem sido alvo da crítica de neoliberais e de muitos intelectuais que reclamam contra o “estatismo”. Isso é tanto mais verdadeiro quando de fato a classe capitalista e seus aliados militares,

³³ O projeto das reformas de base constituía-se de medidas econômicas, sociais e políticas que buscavam a construção de um padrão de desenvolvimento ligado aos interesses populares e contra os interesses dos países capitalistas centrais. Entre suas metas estavam: a reforma agrária, a reforma do ensino, a reforma administrativa do Estado, a progressividade tributária, a democratização dos meios de comunicação, melhoria geral dos salários, extensão do voto dos analfabetos, uma política externa independente, encampação de monopólios estrangeiros e restrições ao capital externo. Veja a proposta completa em Costa (1996, p. 82-91).

religiosos, latifundiários e imperialistas compreenderam que a lógica das reformas sociais populistas e o avanço da legislação do trabalho continham a semente de uma transformação social. Devido ao advento da política neoliberal, o processo de flexibilização de direitos ganha novas proporções e dessa vez a regulação social é acusada por sua *rigidez* (porque se opõe à eficácia do mercado) entre outras causas, em face das recorrentes crises no contexto das bases de acumulação do capitalismo. Aqui se instala a crise da regulação do trabalho que resulta na defesa de uma nova conformação legal (reformas), sobretudo, das conquistas adquiridas na Constituição de 1988 como objetivos de fortalecer a regulação privada das relações de trabalho em detrimento da proteção social do trabalhador.

3.3

O Entendimento da Flexibilização/Desregulamentação

Para tratar do significado do termo “desregulamentação”, sugere-se, em princípio, levar em conta a relação com outro pólo: a *regulamentação*. Enquanto a *regulamentação* diz respeito ao aspecto institucional e exige a participação do Estado, a desregulamentação implica a ausência do Estado na formulação das políticas, ou seja, regulamentar as atividades sociais e políticas e eliminar as regras (pre)estabelecidas por negociação coletiva entre empregadores e empregados (NASCIMENTO, 2001). O processo de regulamentação da relação capital-trabalho surgiu no centro da crise dos Estados liberais, que sempre resistiram a todo e qualquer processo de regulação. Um conjunto de reivindicações e pressões do movimento operário contribuiu para que o Estado buscasse, com os próprios atores sociais, a regulamentação da relação capital-trabalho. Para Vianna (1993, p. 37), a crise do paradigma liberal propiciou a criação do Direito do Trabalho na teorização do equilíbrio social e do sentido de justiça nas relações sociais: “[...] o individualismo teria, conseqüentemente, de passar a um plano secundário para que tomasse realce o interesse social [...]”.

Convém destacar que o Estado reconheceu em diversos países, inclusive no Brasil, a participação dos atores sociais na criação de normas com eficácia universal, como a contratação coletiva, o direito de greve e a organização sindical. De certa forma, isso coincide com a expansão das democracias ocidentais, em que se reconhece a incorporação da classe trabalhadora nos sistemas políticos modernos. Possibilitou-se, com isso, não só uma transposição

da visão privativa e individualista do contrato de trabalho para o campo dos atores coletivos – os sindicatos patronais e de trabalhadores –, como também a participação do Estado por meio de *garantias*, como mínimos “inflexíveis”, as ações de justiça e fiscalização. Assim, a dimensão pública dessas relações acaba subtraindo a dimensão privada. Os contratos coletivos passaram a ser fontes de direito e, simultaneamente, a regular a relação capital-trabalho.

A *desregulamentação* emerge com a crise da social-democracia e coincide amplamente com a dimensão da flexibilização que orienta predominantemente a retirada do Estado do controle do mercado e uma racionalização produtiva para obter a maior autonomia do poder empresarial no uso do trabalho, visando a reduzir os custos, a ociosidade dos fatores produtivos e os riscos impostos pela instabilidade e mutação do mercado. Nesse contexto das políticas neoliberais, a desregulamentação é um conceito profundamente identificado com a flexibilização dos direitos individuais, coletivos e de acesso à justiça do trabalho, apenas com algumas diferenças. Portanto, é significativo explicitar o conceito de “flexibilização/desregulamentação” como categoria de análise que propicia um maior entendimento desse processo vivenciado pelo Brasil, pós-94, em relação à Reforma Trabalhista e Sindical.

A desregulamentação, no entendimento de autores da área de Direito, como Amauri Nascimento, aplica-se aos direitos coletivos e consiste na política legislativa de redução da interferência da lei nas relações coletivas de trabalho, para fazer valer o princípio da liberdade sindical para o fortalecimento dos mecanismos de organização e representação, tão ambicionados pelos trabalhadores. Mais recentemente, o desenvolvimento da negociação de base do movimento sindical interessou aos empresários, porque lhes possibilitava uma gestão das relações de trabalho mais compatível com uma conjuntura econômica de crise, instabilidade e acirrada concorrência internacional. Segundo essa lógica, certos aspectos institucionais da legislação trabalhista são obstáculos à consolidação mais efetiva dessa tendência. Entretanto, a desregulamentação passa a ser defendida como um mecanismo de “descentralização” das relações de trabalho, marcado pelo caráter privado da negociação coletiva (retorno ao *privatismo* do direito próprio do Liberalismo), que pode acarretar sérias conseqüências: fragmentação das unidades de negociação, o que concorre para fragilizar a mobilização coletiva mais ampla dos trabalhadores; ausência da função pública do Estado na regulação das relações

de trabalho, portanto, quebra da universalidade dos direitos e destituição de garantias: ampliar o poder de controle e de barganha das empresas.³⁴

Conforme a perspectiva (neo) liberal, ou desregulamentadora, a negociação coletiva não deveria ser estabelecida de forma ampla e geral. Essa tendência propõe uma *negociação descentralizada* em nível de empresa. Essa é a novidade como forma de romper a rigidez do sistema de relações de trabalho em que os contratos e acordos no âmbito nacional seriam tão rígidos quanto as leis trabalhistas em vigor – defesa da prevalência do negociado sobre o legislado. Nesse caso, a negociação coletiva, que é um processo eminentemente político e contraditório, foi e continua sendo favorável a avanços políticos e mais poder para o empresariado, haja vista o momento histórico por que passa a classe trabalhadora.

Para obterem maior autonomia, as empresas se encarregam de regular as relações coletivas de trabalho por meio das políticas de gestão dos recursos humanos. Outros elementos do sistema de relações trabalhistas concorrem para isso, tais como o recuo do setor industrial em que havia maior densidade de sindicalização, a expansão do setor terciário, o aumento de desemprego e a relação entre precarização dos vínculos contratuais e a redução das taxas de sindicalização. A crise do sindicalismo encontra alguns fundamentos nesses elementos. As greves, como método de ação coletiva, diminuíram nos últimos anos, por força de leis que reduziram o poder dos sindicatos.

As dificuldades de representação e de participação dos trabalhadores, associadas às formas de participação indireta e às novas formas de participação direta (Grupos Semi-autônomos, Círculos de Controle de Qualidade – CCQs, Grupos de Expressão, entre outras), além do reconhecimento desse tipo de negociação coletiva, implicam necessariamente o questionamento das formas de produção e aplicação da normatividade trabalhista.

Assim, a desregulamentação é a política legislativa de redução da interferência da lei nas relações de trabalho, destacando os acordos descentralizados. Deve-se desenvolver segundo o princípio da liberdade sindical e a ausência de leis do Estado, em normas formuladas nas negociações entre empregador-empregado. Em decorrência, permite-se maior crescimento do

³⁴ O Direito do Trabalho provém das seguintes fontes: *legislado* estatal e *legislado negociado*. As fontes negociadas apresentam o predomínio da **autonomia privada coletiva**, priorizam os contratos coletivos sobrepondo-os à lei. A base do sistema é a interlocução dos sujeitos atores, sem a intervenção do Estado, que tem por função legislar temas de maior generalidade, por isso são *desregulamentados*. O *direito coletivo* encontra amplo desenvolvimento com base no princípio da *liberdade sindical*, dos *contratos coletivos* e do *direito de greve* (NASCIMENTO, 2001).

movimento sindical e de suas representações, o que na prática não se confere, para que, por meio de ações coletivas, proponham novas normas e condições de trabalho em direto entendimento com as representações empresariais. Nesse propósito, a desregulamentação não cria um vazio de normas, mas redireciona o ordenamento jurídico democrático. Também está em debate a substituição da ação do Estado e das leis pela coordenação dos interesses capital x trabalho mediante contratos coletivos de trabalho. Lamentavelmente, na prática, isso não ocorre e indagamos se isso é possível numa sociedade capitalista cujos interesses de classe são antagônicos.

Esse conceito ganha vulto paralelamente ao modelo neoliberal de gestão da economia e à crise da social-democracia. Se compreendermos a desregulamentação como modificação de regras e direitos trabalhistas e, portanto, como ausência ou redução da regulação social do Estado, como desconstrução de um direito do trabalho com regras gerais e comuns às diversas situações de trabalho, certamente haverá por parte do mercado uma substituição ou redefinição de normas, dando margem ao que geralmente se tem denominado como processo de (re) regulamentação flexível de caráter não mais social, e sim privado.

A *re-regulamentação* é uma nova regulamentação que, no lugar da regulação protetora e pró-coletiva, aparece como nova legislação, nesse caso, individualista, anticoletiva, fiscal, pró-mercado, portanto antitrabalho. Frequentemente diretiva, regularizadora, é encaminhada em nome de assegurar a “credibilidade nacional” na competição para atrair capital estrangeiro. Portanto, a *re-regulamentação* significa “[...] uma desregulamentação para nova desregulamentação: é a reforma da legislação para que tenha um novo sentido [...]” (NASCIMENTO, 2001, p. 140).

Para os ideólogos neoliberais, o que se chama teórica e praticamente “*flexibilização*” implica necessariamente mudança da norma, mas como medida de ajuste, sobretudo os (*des*) ajustes de redução de custos dos encargos sociais e eliminação de normas estatais de regulação do trabalho e, conseqüentemente, de cunho político, criando um mercado de trabalho desregulamentado que favoreça a acumulação do capital. Dessa forma, a flexibilização é um conceito tido como legislação antitrabalho e coloca-se em oposição aos direitos trabalhistas estabelecidos em relação à jornada de trabalho, ao contrato, à remuneração, aos padrões de segurança e saúde, às férias, entre outros, isto é, às garantias e mínimos sociais (ANTUNES, 2006).

Por meio da flexibilização, o neoliberalismo consegue levar em termos uma de suas aspirações mais caras, que é “[...] o debilitamento das funções universalizantes do Estado, para destruir os fundamentos do direito do trabalho e submeter às relações de trabalho, sem nenhuma mediação, às mesmas leis do movimento da mercadoria [...]” (GENRO, 1992, p. 92). Reduz a função do Estado de promover novas condições de liberdade, igualdade e de participação social; isola os trabalhadores, sem capacidade de barganha, do enfrentamento dos conflitos de classe; permite ao Estado uma função meramente repressiva, própria da tradição liberal. Essa idéia da desregulamentação mantém pertinência com o pressuposto de Marx, segundo o qual as leis não se regem pela vontade, seguem em essência o princípio da conveniência econômica.

De fato, ao menos no âmbito do direito do trabalho, não há dúvida de que o processo da flexibilização não tem suas raízes somente no ordenamento jurídico, mas também nas mudanças no modo de produção e acumulação do capital. É fruto da deliberada política de ampliação dos espaços de valorização e expansão do capital, ou como mecanismo de cooptação de elites, ou por pressões dos segmentos sociais mais influentes (setor financeiro, industrial, comercial e outros), ou ainda por simples omissão e descaso do Estado. As conseqüências e eventuais perdas agravadas pela flexibilização das relações de trabalho ainda estão por serem devidamente avaliadas.

Investigando as origens do termo *flexibilização*, verificamos que, em princípio, se opõe à *rigidez*, característica dos direitos e garantias fundamentais do trabalho na atual conjuntura, mas conceitualmente é um termo muito geral que se aplica às diferentes realidades, servindo diferentes ideologias. Para Sennett (2001, p. 53), a palavra “flexibilidade” entrou na língua inglesa no século XV. Seu sentido derivou originalmente da capacidade de ceder e recuperar-se da árvore. Para ele, o comportamento humano flexível deve ter a mesma força *tênsil*, ser adaptável às circunstâncias variáveis, mas não quebrado por elas. Com base nessa idéia original do termo, hoje, a prática da flexibilidade, para Sennett, concentra-se geralmente nas forças que dobram as pessoas.

Desde os filósofos modernos, já se comparava o dobrar-se da flexibilidade com poderes, sensações e capacidades dos seres humanos. Nos textos após os de Smith, dedicados à economia política, o termo aparece com o significado de “mudança”. Esse tipo de flexibilidade foi associado a virtudes empresariais: opuseram a agilidade do empresário à morosidade do trabalhador industrial. Para Stuart Mill, o comportamento flexível gera liberdade de ação, adaptável, versátil. Contudo, a nova economia política fere esse desejo de liberdade.

Diferentemente de criar condições de emancipação, produzem novas estruturas de poder e controle (SENNETT, 2001, p. 54).

Tratando-se dos estudos voltados para o tema, convém destacar que esse é mais um conceito que teoricamente reflete o campo ideológico que perpassa a ótica das classes sociais em questão – trabalho e capital. Harvey (1998, p. 176) ressalta que a flexibilidade é parte de um movimento de ofensiva ideológica do próprio capital que demonstra a sua inevitabilidade e isso enfraquece os movimentos da classe trabalhadora. Para Marx, uma das características histórico-ontológicas da produção capitalista é sempre “flexibilizar” as condições de produção, principalmente as da força de trabalho. A sua análise é incisiva em afirmar que “[...] um dos traços ontológicos do capital é sua notável capacidade em desmanchar tudo que é sólido, revolucionar de modo constante as condições de produção, pôr e repor novos patamares de mobilidade do processo de valorização nos seus vários aspectos [...]” (MARX, apud ALVES, 2000, p. 25).

Levando em conta essa peculiaridade, que a flexibilidade é algo inerente à produção “capitalista”, e constatando-se que ela está desde os primórdios quando o capital instaurou o trabalho assalariado, promove a despossessão dos trabalhadores assalariados das condições de vida, a separação dos trabalhadores de seus meios de produção e a separação entre o “caracol e a sua concha” (MARX, 1985, p. 411). Para Marx, o trabalho na grande indústria exige, por sua natureza, variação do trabalho, fluidez das funções, mobilidade do trabalhador e elasticidade do tempo de trabalho, ou seja, a intensificação (MARX, 1985, p. 472). Em consonância com esse entendimento, Alves (2000, p. 26) afirma que a flexibilidade se traduz no “ser-precisamente-assim do capital” e ela é compreendida como a plena capacidade de o capital tornar a força de trabalho domável, complacente e submissa.

Harvey (1998) aponta algumas posições acerca do debate de que a flexibilidade vem sendo objeto. Tratando-se deste estudo e de outros voltados para o tema, concordamos que esse conceito está relacionado tanto ao comportamento econômico (novas tecnologias) como ao ideário político (associado à idéia de controle do trabalho) em resposta à crise.

É importante dizer que a flexibilização não é algo essencialmente novo.³⁵ Mesmo não sendo um fenômeno novo, adquire na atualidade uma notável importância, pois atua como um elemento fundamental para o processo de mudança do capitalismo contemporâneo. A reorganização econômica e

³⁵ Retomando uma reflexão de Anne Polert, Alves (2000, p. 25) chama atenção para o caráter “novo” da categoria flexibilidade.

produtiva e as políticas sob a hegemonia liberal procuram desregular e forçar uma flexibilização com a finalidade de fortalecer uma regulação privada das relações de trabalho (contrato temporário, atividades autônomas, subcontratação). Desde que ficou claro, o risco de colisões entre o capitalismo mundializado e desregulamentado de um lado e o sistema de relações sociais, nascido das vitórias do movimento operário europeu, de outro, os neoliberais recomendam simplesmente o desmantelamento das conquistas sociais para acelerar o desenvolvimento do capital.

De acordo com Halimi (1998, p. 109), os órgãos que mais defendem essa posição são a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio (OMC) e muitos governos, depois dos de Regan e Thatcher. As objeções que esses órgãos fazem ao trabalho são taxativas: “[...] (1) desindexação do salário mínimo, porque ele teria, seguidamente, como efeito a limitação das possibilidades de emprego para a mão-de-obra não-qualificada; (2) as restrições em matéria de demissões; (3) as convenções coletivas, porque elas impedem a flexibilização do mercado de trabalho e a criação de empregos; (4) as ajudas sociais devem ser revistas na baixa [...]”. Esses são os argumentos e justificativas que muitos governos ocidentais defendem por meio desses organismos. São medidas que ameaçam os cidadãos desempregados e, principalmente, aqueles que se encontram abaixo da linha de pobreza.

No atual contexto da era da mundialização, sob a ofensiva neoliberal, a categoria flexibilização se desdobra e adquire múltiplas determinações, por isso ela está relacionada ao produto, à organização e ao gerenciamento do trabalho, ao consumo e às relações de produção. Ela não se restringe apenas à “versatilidade do trabalhador”, como afirma Alves, mas torna-se um atributo da própria organização social da produção. A discussão da flexibilidade da legislação trabalhista no Brasil pretende estudar a flexibilidade nas relações de trabalho, basicamente sob os seguintes aspectos: a definição de salários, dos contratos, do horário de trabalho e na organização do trabalho, isto é, nos direitos individuais, coletivos, supostamente responsáveis por dificuldades econômicas e, conseqüentemente, dificuldades de ordem política, e o estímulo à empregabilidade. Nessa ótica, os direitos trabalhistas de proteção social atingem os custos da produção já afetados pela competitividade, por isso eles advogam o fortalecimento da autonomia privada (em nível de cada empresa sem a mediação do Estado) em detrimento da base legal existente.

Para os empregadores, a flexibilização significa o avanço das soluções negociadas, ficando em segundo plano as normas legais – genéricas e incapazes de regular todas as situações – como forma de solucionar os conflitos de trabalho e, ainda, como forma de regular as condições de trabalho. Isso também põe em questão a noção de universalidade e “justiça” do direito, nas relações econômicas caracterizadas pela desigualdade. É possível uma negociação, no caso do Brasil, com interesses empresariais tão fortes contra a proteção do trabalhador com os sindicatos tão fragilizados? Na verdade, o que justifica essa visão é a crise da economia em que os direitos adquiridos pelo trabalhador se tornam flexíveis e ganham vulto os direitos do empregador. Evidentemente, se as condições para desenvolver a acumulação do capital mudaram no interior do capitalismo, é lógico esperar que mudem as regras do jogo para desestruturar as formalidades estabelecidas. A verdadeira justificativa do patronato, porém oculta, se expressa na necessidade de reduzir empregos e fortalecer o seu capital e sua empresa.

Certamente, o tipo de flexibilidade que os trabalhadores procuram não coincide com as aspirações dos empresários e da política neoliberal. Os autores marxistas, em particular Antunes, críticos dessa concepção, afirmam que o verdadeiro objetivo do capital é promover a “flexibilização do trabalho” e combater a rigidez da legislação trabalhista. O ideal seria a flexibilização possibilitar um processo de mudanças na legislação trabalhista, resultando de um debate entre os sujeitos-atores sociais, e agregar ou ampliar direitos sem a imposição do poder arbitrário do empresariado e do grande capital, mas com a intermediação do Estado (ANTUNES, 2006, p. 34). Para esse autor, a flexibilização está relacionada com as características particulares que marcam a crise econômica, a exemplo do financiamento do capital em que as empresas buscam oportunidades de valorização dele e a (des) regulação social do trabalho instituída no pós-guerra, com vistas a aumentar suas participações nos mercados considerados como estratégicos.

Desse modo, a categoria flexibilização traz um conjunto de novidades para uma importante descontinuidade no desenvolvimento capitalista, capaz de inaugurar uma ofensiva de tipo novo, do capital ao trabalho assalariado. A flexibilidade da força de trabalho é o que expressa a necessidade imperiosa de o capital subsumir o trabalho assalariado e fortalecer a lógica da valorização. Portanto, entende-se o conceito de flexibilização como uma estratégia que impõe um conjunto de medidas jurídicas que fortalecem o poder empresarial dentro e fora dos locais de trabalho.

Esse processo de flexibilização trouxe conseqüências para o trabalhador e obviamente para o mercado de trabalho no que se refere à estrutura do emprego e do desemprego. Em relação ao emprego, as mudanças passam pela estrutura ocupacional: a intensidade e extensão do trabalho, o nível de emprego, a jornada, os contratos, a individualização dos salários sobre a precarização tanto do emprego permanente como do emprego pertencente ao mercado “externo” ou terceirizado. No quadro do desemprego, parecem não ter importância as implicações da flexibilização/desregulamentação. Mas como se justifica o expressivo crescimento do desemprego depois de adotadas as medidas de flexibilização? Em todos os países em que o trabalho foi flexibilizado houve crescimento do desemprego. A partir dos anos 70, o fenômeno do desemprego estrutural aparece como um elemento novo nos países avançados. Porém, o processo de agravamento desse fenômeno ficou mais patente na década de 90, traduzindo-se em uma concepção ampliada da composição do desemprego (DEDECCA, 1999). A luta pela apropriação da mais-valia empreendida pelos diferentes segmentos do capital acaba por precarizar ainda a situação do trabalho. A análise marxista das crises de superprodução referentes ao capitalismo industrial mostra, com muita ênfase, o crescimento agudo do desemprego, como uma necessidade da própria dinâmica do capital.

Estudos recentes têm demonstrado insuficiente o aumento do emprego como esperado pelas medidas de ajuste. Recentemente, o economista Pochmann (2005) publicou este quadro em que ele evidencia os países que mais flexibilizaram as relações de trabalho e, contrariamente, em que cresceram os maiores níveis de desemprego. Para efeito de ilustração, podemos observar o Quadro 1.

| Quadro 1- Países que flexibilizaram as relações de trabalho | | | | | | | | | | |
|---|--------------|--------|---------|-----|--------|-------|----------|-----------|--------|------|
| | Alemanha | Canadá | Espanha | EUA | França | Japão | Portugal | Argentina | Brasil | Peru |
| Contratual | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| Tempo de trabalho | ● | ● | ● | ○ | ● | ○ | ● | ● | ● | ● |
| Salarial | ○ | ○ | ● | ● | ● | ○ | ● | ● | ● | ● |
| Organização do trabalho | ● | ○ | ● | ○ | ● | ● | ● | ● | ○ | ● |
| Demissão | ● | ○ | ● | ○ | ○ | ● | ● | ● | ○ | ● |
| Desemprego antes reforma | 4,8 | 8,1 | 16,3 | 5,6 | 9,0 | 2,1 | 4,6 | 7,5 | 3,0 | 8,3 |
| Desemprego pós-reforma | 8,7 | 7,6 | 15,9 | 4,2 | 11,3 | 4,7 | 4,5 | 14,3 | 9,6 | 8,7 |
| ● Sim | ○ Não | | | | | | | | | |

Fonte: Pochmann (2005).

Nesse quadro, temos o exemplo dos países Argentina e Brasil, até mesmo do Japão, nos quais as políticas de flexibilização foram implantadas em várias dimensões do Sistema de Relações de Trabalho (SRT), como contrato, tempo, salário, organização do trabalho e demissão, e os índices de desemprego duplicaram.

Essa tendência das novas medidas de flexibilização promove a vontade do patronato, permitindo que, na negociação coletiva, ele use as opções de precarização das relações de trabalho e as demissões em nome da “saúde” da empresa. Essa postura reforça nossa hipótese de que a Reforma Trabalhista e Sindical, em detrimento da preservação dos direitos dos trabalhadores, procura criar condições mais favoráveis para o mercado, legitimando o agravamento da precarização do trabalho e contribuindo para o deslocamento do trabalho protegido para o trabalho desprotegido.

3.4

Os Direitos Trabalhistas no Contexto da Crise Estrutural: Retrocesso na sua Concepção

O surgimento do neoliberalismo no pós-guerra e sua posterior consolidação na década de 80 trouxeram consigo um ataque contra o “igualitarismo” do Estado de Bem-Estar e o socialismo soviético que, nas palavras de Hayek (1973, p. 96-100), moviam-se em prol de um único objetivo: construir uma sociedade de iguais. À medida que se avolumam os sinais da crise estrutural de acumulação do capital e do lugar tradicionalmente ocupado pelo trabalho, nas “sociedades salariais” florescem os pressupostos políticos e jurídicos da reforma do direito do trabalho. Isso leva a crer que, ao lado das amplas discussões que surgem em torno do fim do trabalho, anuncia-se também o fim do direito do trabalho.

Fazem parte desse novo perfil do direito do trabalho, entre outras, as seguintes propostas de revisão: a rejeição do seu conteúdo autônomo em favor de uma pretensão de organização do mercado de trabalho; a negação da justiça social em favor da proteção do trabalhador; a rejeição da redistribuição da riqueza que afeta a igualdade como idéia força do direito do trabalho ao pressuposto de uma pretensa liberdade individual; a negação do direito de acesso ao trabalho como algo de responsabilidade do Estado (FARIA; KUNTZ, 2002).

Para o referido autor graças a muita luta, a livre associação sindical e o recurso de greve como instrumento de pressão e barganha deixaram de ser tipificados como crimes previstos em leis penais para se converterem em direitos fundamentais entre o século IX e XX. O emprego se tornou categoria jurídica no âmbito da Previdência; a generalização de padrões mínimos abriu caminho para a adoção de medidas destinadas a proteger o trabalhador nas relações de trabalho; sua regulação se converteu numa das vias de acesso à cidadania. Graças ao conflito político e confronto sindical, puderam transformar-se na espinha dorsal da rede de proteção constituída pelo Direito do Trabalho ao longo dos últimos 150 anos com o encurtamento da jornada e o descanso semanal remunerado; a limitação do trabalho noturno; a fixação de salários básicos; a concessão de reajustes em níveis proporcionais aos ganhos de produtividade; a garantia de condições salubres do trabalho; a normalização das formas de admissão e contratação; o estabelecimento de condições para demissões e de sanções especiais para despedidas arbitrárias; o pagamento de pensões temporárias para os trabalhadores acidentados e a aposentadoria pública (FARIA; KUNTZ, 2002).

O atual processo de flexibilização descrito é um contramovimento na história do século XX, como mostra Castel (1998). A lógica atual põe em

evidência as idéias centrais do processo de regulação social do trabalho visto que é uma lógica vinculada a resultado, isto é, tem por objetivo aumentar a lucratividade e não visa a satisfazer as necessidades dos trabalhadores. A regulação social é fruto de uma construção social e de muitas lutas e o sistema de proteção social, conquistado pela força do movimento organizado dos trabalhadores, resultou em um arranjo institucional e político em torno do pleno emprego. Foi um processo de construção de instituições que passou a retirar o poder das empresas de controle do uso do trabalho e transferir-lo para o espaço estatal. Nele o Direito do Trabalho e a negociação coletiva estão situados dando legitimidade à esfera pública constituída.

Considerando o momento histórico em que se criou o Direito do Trabalho, ele foi construído de forma “rígida” para controlar o abuso do poder econômico diante das transformações do padrão mundial de produção. Toda essa herança passou a ser contestada em nome da força expansiva dos mercados e da adequação dos recursos humanos às oscilações econômicas e desmontada, para que os níveis salariais e o valor dos encargos trabalhistas se uniformizassem por baixo no plano internacional (FARIA; KUNTZ, 2002; SIQUEIRA NETO, 2004).

Segundo Robortella (1998, p. 312), defensor das idéias liberais, atualmente “[...] o direito do trabalho tem a função de organizar e disciplinar a economia, podendo ser concebido como verdadeiro instrumento da política econômica [...]”. Além do direito de proteção do trabalhador e de redistribuição da riqueza, é preciso incluir o “direito da produção”. Tal proposta pressupõe que o protecionismo deixou de ser uma preocupação maior, cabendo a ele agora importante papel na gestão econômica e social, contribuindo para “governabilidade” e suas várias facetas: competências, multifuncionalidade, polivalência e outras. Essa posição consiste numa inversão das premissas que deram origem ao direito do trabalho. Esse ponto de vista admite que não se deva mais atribuir proteção ao trabalhador, mas à empresa, devido ao acirramento da competitividade.

Assim, a posição neoliberal consiste na suposição de que, ao aliviar os custos da empresa, o direito do trabalho indiretamente pode assegurar a manutenção dos empregos e a proteção do trabalhador. A defesa é de proteção da empresa em nome da eficiência econômica no novo mercado globalizado. Razão que justifica a proposta de desregulamentação das relações de trabalho, visando ao aumento da empregabilidade. Crítico da excessiva regulamentação trabalhista, Pastore (2002) advoga a tese segundo a qual os dispositivos legais

dos direitos trabalhistas constituiriam um fator relevante na geração de empregos, dando a entender que, quanto mais regulamentação de proteção, menos emprego disponível.

A análise levada a efeito pelo neoliberalismo³⁶ condena a dimensão funcional do direito do trabalho voltado para a conquista da justiça social. A esse modo de pensar Genro (1999, p. 18-19) faz uma crítica ao afirmar que o resultado dessa revolução conservadora é dramático para o direito do trabalho:

O velho direito impunha limites humanizadores para a exploração desenfreada, como parteiro do Estado de Bem-Estar; enquanto que o novo direito do trabalho possibilita a informalidade, a precarização, o trabalho intermitente e a exclusão social na qualidade de diluição do potencial originário do direito do trabalho, para dar livre trânsito ao movimento do capital.

Para o autor, o direito do trabalho foi a resposta normativa do Estado a uma consciência social que configurava a questão social, não mais como problema de natureza moral, mas como uma perspectiva da justiça social. Ela expressava, portanto, uma hegemonia ideológica de uma razão não meramente individualista, que não só passava a aceitar a intervenção do Estado moderno em relações originariamente privadas (como a compra da força de trabalho), mas também abria perspectivas para uma cidadania (dos trabalhadores) que fizesse valer sua força de trabalho (GENRO, 1999, p. 14).

O discurso neoliberal em relação do direito ao trabalho parte da premissa de que um suposto excesso de proteção do trabalhador funciona como causa do desemprego. Disso deriva a expectativa de que os trabalhadores e os sindicatos deveriam desistir de alguns de seus direitos históricos para não aumentar o nível do desemprego. O discurso que alija o direito da capacidade de produzir justiça expressa um modo de o direito proporcionar a injustiça.

O direito do trabalho se desenvolveu em toda a América Latina e no Brasil, como possibilidade sempre existente da conciliação judicial, o que contribuiu para que os empregadores percebessem que não era necessário o cumprimento da lei, mas uma mera composição entre as partes interessadas. Dessa forma, a lei é feita para ser aplicada contra o mais fraco e negociada pelo mais forte, o que afeta seriamente a igualdade como idéia força do direito do trabalho. O pressuposto neoliberal do individualismo marcado por interesses econômicos

³⁶ Além do que vem sendo proposto pelos organismos multilaterais, internacionais, FMI, OCDE, Banco Mundial, a Teoria do Capital Humano, subproduto da teoria econômica neoclássica, está fortemente vinculada ao ideário do novo liberalismo que sucedeu com a crise do padrão de acumulação e de regulamentação do mercado de trabalho na década de setenta e defende as estratégias individuais em termos de qualificação e formação escolar com os meios pelos quais se atingiria maior eficácia produtiva e, por extensão, melhor remuneração pelo mercado (DEDECCA, 1999).

também atinge seriamente o princípio da igualdade. Para essa visão, a justiça é um elemento ilusório, portanto destinado ao fracasso, porque toma por base o pressuposto da livre iniciativa e do livre mercado, que tem leis próprias. Por esses motivos, também descarta a própria idéia de regulação, em resumo, o próprio direito.

O determinismo econômico das leis do mercado diminui a dimensão legal de intervenção do direito, alegando que o direito em nada deve influenciar a dinâmica social. Contrariamente a essa abordagem, acredita-se que o direito pode promover mudança social, embora o faça ao sabor de interesses bem definidos. Marx já afirmava que o direito é produzido pela estrutura econômica e também interage em relação a ela e nela produz alterações. A economia condiciona o direito e o direito, a economia.

Tanto é verdade que o Direito ao Trabalho busca assegurar o acesso do indivíduo ao exercício efetivo de sua correspondente atividade trabalhista. Sua dimensão concreta traduz-se na obtenção e conservação do emprego em sentido estrito; em sentido amplo, do trabalho remunerado. A Declaração Universal dos Direitos Humanos já declarava que “[...] toda pessoa tem direito ao trabalho [...]” – art. 23, n. 1. A consagração do direito ao trabalho tem adquirido espaço no texto de diversas constituições contemporâneas.

No Brasil, o trabalho é muito valorizado pela Constituição brasileira de 88. O art. 1º, que trata dos fundamentos da República Federativa do Brasil, expõe “[...] os valores sociais do trabalho [...]”; o art. 3º menciona ser um dos objetivos da República a “[...] erradicação da pobreza [...]”, bem como a “[...] redução das desigualdades sociais e regionais [...]”; o art. 6º assegura o direito “[...] de acesso ao trabalho [...]” como um direito social semelhante à educação, saúde e previdência. No inciso XII do art. 5º, define: “[...] é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer [...]”. Os direitos individuais dos trabalhadores definidos pelo art. 7º;³⁷ os direitos coletivos, art. 8º; e da Justiça do Trabalho, art. 111; o art. 170

³⁷ Estão previstos no artigo 7º da CF os seguintes direitos: indenização em caso de dispensa sem justa causa; seguro desemprego em caso de desemprego involuntário; fundo de garantia por tempo de serviço; salário mínimo nacionalmente unificado; piso salarial proporcional à extensão e complexidade do trabalho; irredutibilidade do salário, salvo disposto em convenção ou acordo coletivo; garantia do salário nunca inferior ao mínimo, para quem recebe remuneração variada; décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria; adicional de trabalho noturno; proteção do salário constituindo crime sua retenção dolosa; participação nos lucros ou resultados da empresa; salário família; jornada de 8 horas diárias e 44 horas semanais, facultada compensação de horários e redução de jornada mediante negociação coletiva; jornada de 6 horas para turnos ininterruptos, salvo negociação coletiva; repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos; remuneração de horas extras em, no mínimo, 50% à do normal; férias de 30 dias, com pelo menos um terço a mais do que o salário normal; licença-maternidade por mais de 120 dias; licença-paternidade; proteção do mercado de

afirma que na “valorização do trabalho humano” se funda a ordem econômica, enquanto o art. 193 dispõe que a ordem social tem como base o primado do trabalho. O reconhecimento do valor constitucional do trabalho é inegável, e parte dessas conquistas é alvo da Reforma Trabalhista e Sindical no Brasil, que reduz intensamente a proteção social no âmbito dos direitos individuais e coletivos do trabalhador.

O interesse desta pesquisa é verificar como a Reforma Trabalhista e Sindical incide sobre a estrutura do direito do trabalho e a proteção social do trabalhador. O indicativo maior situa-se tanto na flexibilização dos direitos individuais (nos contratos, na jornada e na remuneração da força de trabalho) como na flexibilização por meio da descentralização das negociações coletivas, para criar novas relações diretas entre capital-trabalho exatamente, no momento em que há uma posição desfavorável aos sindicatos.

3.5

Antecedentes históricos e primeiras medidas de flexibilização do trabalho

Para compreendermos esse conceito de flexibilização pactuada com os interesses de valorização do capital, é preciso retornar ao tempo e mencionar as principais características das relações de trabalho no Brasil que, mesmo não sendo concebidas sob o contexto da mundialização do capital, já eram fortemente influenciadas pelos ideais liberais preponderantes na formação social brasileira. São mudanças que guardam bastante semelhança com o sentido e o caráter expresso da Contra-Reforma Trabalhista e Sindical em curso e propiciam uma significativa quebra da proteção social do trabalhador.

Para Siqueira Neto (2004), a flexibilização do Direito do Trabalho ocorre pela primeira vez em três momentos diferentes. O primeiro ocorreu em 1946,

trabalho para mulher; aviso prévio de, no mínimo, 30 dias; normas de saúde, higiene e segurança do trabalho; adicional para atividades penosas, insalubres e perigosas; aposentadoria; assistência gratuita a filhos e dependentes até 6 anos de idade em creches e pré-escolas; proteção em face da automação, na forma da lei; seguro contra acidentes do trabalho, a cargo do entregador; prazo prescricional para ações trabalhistas de 5 anos para trabalhadores urbanos e rurais; proibição de diferenças de salários por sexo, idade, cor ou estado civil; proibição à discriminação contra deficiente; proibição de destinação entre trabalho manual, técnico ou intelectual; proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre para menores de 18 anos; proibição de qualquer trabalho a menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz; igualdade de direitos entre trabalhador com vínculo empregatício e trabalhador avulso.

com a criação da Justiça do Trabalho, para a qual se encaminhavam todos os tipos de conflito. Assim se procedia porque não havia, em contrapartida, um movimento sindical atuante para impulsionar a negociação coletiva. Dessa forma, foi até os anos 80. Foi um instrumento usado tanto pelo empregador quanto pelos trabalhadores, já que nessa época houve a expansão do emprego e as crises cíclicas foram suprimidas. O mais significativo é que isso também contribuiu para fixar a consolidação do Direito do Trabalho em torno do poder do empregador (horário, remuneração e condições contratuais de trabalho). Esse foi o padrão rígido e inflexível construído pela legislação, razão por que a Justiça do Trabalho era nesse aspecto um fator de flexibilidade.

O segundo momento de flexibilização e mudanças significativas na legislação sindical e trabalhista ocorreu no governo militar. Eles introduziram novos mecanismos de controle sindical e esvaziaram o papel dos sindicatos como instâncias de representação coletiva. Paralelamente, centralizaram a política salarial, ampliaram a flexibilidade das regras de contratação e demissão e confinaram os conflitos trabalhistas aos locais de trabalho, passando a reprimir qualquer manifestação dos trabalhadores. Tais iniciativas se justificaram em razão dos projetos que estavam em jogo e legitimavam a realização do golpe militar: o projeto das forças conservadoras que buscava integrar passivamente as mudanças econômicas que se operavam nas economias centrais e o projeto das “reformas de base”, esse mais ligado à busca de nova ordem econômica internacional que aspirava ao desenvolvimento ligado aos interesses populares. A reestruturação capitalista que se processava nos anos 50, nos países centrais, fruto da concorrência entre os monopólios e da superacumulação de capitais, levou à internacionalização do processo produtivo sob a liderança das empresas internacionais. Evidenciou-se para os países capitalistas a necessidade de novos espaços para a valorização do capital, agora nos países periféricos. Isso explica o movimento das empresas multinacionais buscando extrair o valor fora de suas fronteiras.

A reação capitalista centrou-se em várias estratégias: o domínio levado a extremos sobre os sindicatos, o fim da estabilidade do emprego, a centralização da política salarial e a unificação da Previdência. Essas medidas fortaleceram muito o poder empresarial dentro e fora dos locais de trabalho.

Para Medeiros e Salm (1994), o regime autoritário do Brasil “se antecipou” no que diz respeito à flexibilização da força de trabalho e teve, nesse aspecto, como primeira e importante iniciativa, a promulgação da Lei n. 4/1964, denominada Lei de Greve, que continha dispositivos que burocratizavam e

praticamente tornavam impossível o processo de deliberação e deflagração de uma greve. Apesar da exigência legal, ela não impediu a ocorrência de novas greves durante o ciclo nos governos militares. A segunda iniciativa foi a centralização da política salarial. A edição da Lei n. 4.923/1965 permitiu, sob condições, a redução dos salários com a correspondente redução da jornada, justificada pela crise do desemprego. Já a Lei n. 4.725/07/1965 também dispensou um tratamento rígido aos salários do conjunto dos trabalhadores, e as leis posteriores apenas intensificaram e estruturaram o “arrocho salarial”, cuja síntese mais expressiva é o salário mínimo. Como se observa, a política do Estado era articulada para desvalorizar o preço da força de trabalho, para que as empresas obtivessem elevadas taxas de lucro e se apropriassem da maior parte da atividade do trabalho.

O movimento operário, apesar da legislação arbitrária e das perseguições aos dirigentes sindicais, retomou a ofensiva contra o arrocho salarial, destacando-se a greve dos metalúrgicos de Osasco em São Paulo e de Contagem em Minas Gerais. A partir de 1974, ocorreu a abertura democrática que coincidiu com o declínio do significativo crescimento econômico e industrial, com violento processo inflacionário, o que ajudou a definir uma agenda trabalhista e sindical centrada principalmente na recuperação de direito de representação do trabalhador e de greve (NORONHA, 1996).

O terceiro momento em que ocorre a flexibilização, talvez o mais importante realizado pelo regime militar, foi o fim da estabilidade e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). A Lei n. 5.107/1966 determinava contribuições obrigatórias do FGTS: vinha implicar a socialização dos custos de demissão entre as empresas e o aumento da rotatividade no emprego, sem custos adicionais. Entre outras coisas, o FGTS favoreceu a rotatividade da mão-de-obra, que contribuiu para o relaxamento do salário, a progressão funcional e a organização nos locais de trabalho. Nos anos 60 e 70, era visível o uso da flexibilização da força de trabalho, além do mais, acabava com a garantia da estabilidade nos empregos. Nessa época, a industrialização brasileira já se desenvolvia com alta flexibilidade do mercado de trabalho cujas manifestações foram a facilidade de contratar e o baixo custo de desligamento da mão-de-obra, a real dispersão salarial segundo as características do mercado, a rápida adaptação das horas trabalhadas e as condições da demanda e tolerância em relação às formas precárias de trabalho.

Em vista desses motivos, verifica-se que o papel do Estado, mais uma vez, tanto na determinação dos salários quanto no controle dos conflitos

trabalhistas, favoreceu imensamente o papel e os interesses do empresariado no interior da empresa. Essas e outras políticas praticadas pelos militares aprofundaram as desigualdades sociais, aumentaram os conflitos trabalhistas e a pobreza das massas, o que resultou em uma crescente mobilização social.

Esse relato nos mostra que o próprio desenvolvimento histórico do direito do trabalho brasileiro tem, ao longo de vários anos, a predominância dos interesses governamentais e do empresariado, tanto no ordenamento jurídico das leis trabalhistas como nos mecanismos de controle sindical. Para Siqueira Neto (2004, p. 33), a heteronomia e a intervenção do Estado são marcas visíveis da repressão à atuação dos sindicatos, do unilateralismo do empregador sobre: a participação dos trabalhadores, a ausência de mecanismos de controle da entrada e saída do mercado de trabalho, os mecanismos legais e contratuais e a resolução dos conflitos. No entanto, também era visível o ataque e resistência dos trabalhadores, mas sem o acúmulo suficiente de forças para o embate com o Estado e os empresários.

Finalmente um outro momento da flexibilização é marcado, nos anos 80, por uma tendência às negociações coletivas. Em meio ao cenário de instabilidade e ao avanço da mobilização dos trabalhadores, tornaram-se difíceis os recursos tradicionais de repressão e controle sindical; por isso o próprio empresariado preferiu, em várias ocasiões, trocar a interferência do poder público nas relações de trabalho pela negociação direta, para resolver os conflitos trabalhistas, preferindo o “negociado” ao “legislado”. As novas lideranças sindicais passaram a defender a livre negociação e autonomia coletiva contra a interferência estatal.

Os autores que tratam da história desse período reconhecem que cresceu a valorização dos acordos entre empresários e trabalhadores, principalmente nos setores industriais mais dinâmicos. Isso possibilitou alterar as normas de reajuste salarial, a exemplo da Lei n. 6.708, de 30/10/1979, abrir a negociação e aumentar o poder de barganha dos sindicatos. Mas é bom lembrar que essa estratégia não deu muito resultado e provocou crescente esvaziamento das convenções coletivas.

Nesse período, já figurava, em alguns setores, a descentralização da negociação coletiva por empresa, a pretexto da própria política salarial da época. Essa experiência abriu espaço para que as centrais sindicais participassem de negociações de caráter nacional. A título de esclarecimento, a negociação coletiva, nesse caso, é um instrumento de destituição das condições de trabalho e ataque aos direitos coletivos, fortalecendo apenas o poder e os interesses do

empregador, e não um instrumento de democracia direta, ou seja, de reconhecimento da liberdade sindical, ampliação da negociação e contratos coletivos, reconhecimento do direito de greve. Em princípio, já havia duas centrais que contribuíram para reforçar o processo de negociação coletiva: a CUT, fundada em São Bernardo do Campo, em agosto de 1983, integrada pelos “autênticos” e outros militantes da esquerda sindical e católica; a Coordenação das Classes Trabalhadoras (CONCLAT), fundada em Praia Grande, em novembro de 1986, pelos dirigentes ligados ao PCs, MR-8, PMDB e outras lideranças vinculadas ao sindicalismo norte-americano. Mais tarde, em 1986, esse mesmo grupo decide criar a Central Geral dos Trabalhadores (CGT) (OLIVEIRA, 2002, p. 264).

A CUT sustentava-se na defesa de um sindicalismo democrático, adesão a um sindicalismo classista e de luta, que deveria basear-se em um novo tipo de estrutura sindical e propor inclusive a substituição da CLT por um novo Código de Trabalho. Em 1988, com o desligamento dos sindicatos ligados ao PCdoB, que logo aderiram à CUT, a CGT sofreu um processo de esvaziamento, principalmente depois da criação da Força Sindical em março de 1991, em São Paulo. A Força Sindical tornou-se porta-voz de um projeto que, desde o início, incorporou o ideário neoliberal. É esse o contexto do período de transição e do processo constituinte de 1988.

Ao contrário das reformas anteriores, a proposta de reforma da Constituição de 88 incorporou boa parte dessas demandas, aumentando a proteção social do trabalho e defendendo as liberdades sindicais, entre as quais os direitos de greve, de organização e de intervenção estatal. Além disso, anulou alguns dispositivos autoritários da CLT, mas contraditoriamente manteve o monopólio da representação da unicidade sindical – o imposto sindical obrigatório.

Não há dúvida de que a Constituição de 88 permitiu acomodar os interesses representados pelas diferentes entidades sindicais de empregados e empregadores. Naquela ocasião, a atenção do empresariado já estava voltada, sobretudo, para as questões relativas à instabilidade no emprego e à redução na jornada de trabalho. Mas do longo processo de debate e negociação resultou um avanço expressivo no plano dos direitos e garantias sociais, a exemplo das garantias que integram os artigos 6º e 7º da Constituição de 1988.

Considera-se que os direitos trabalhistas conquistados se tornaram o principal obstáculo à iniciativa de flexibilização e desregulamentação do País. A reação do empresariado com manifestações contrárias a tais direitos que

tornavam mais elevados os custos do trabalho provocava a redução de empregos, fomentava a contratação sem registro em carteira e comprometia a competitividade dos produtos brasileiros no exterior. O próprio presidente Sarney publicamente criticou a generosidade do novo texto constitucional em matéria de direitos sociais, pois comprometiam, se postos em prática, o gasto público e tornavam impossível qualquer tentativa de superação da crise econômica.

O clima de redemocratização e justiça social parece ter contaminado a Assembléia Constituinte contra a tendência conservadora dos interesses empresariais. Antes mesmo que boa parte desses direitos fosse regulamentada em lei complementar, iniciou-se uma ofensiva conservadora que recaiu sobre o mundo do trabalho. Antes mesmo que fosse feita a Lei Orgânica do Trabalho para regulamentar o direito de acesso, começaram a se esboçar as propostas de flexibilização/desregulamentação de direitos trabalhistas, fomentando uma Contra-Reforma Trabalhista e Sindical que será tratada no próximo capítulo.